

Pr. 47/02.03.21
CFB



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-1708 din 18.03.2021

La nr. 47 din 02.03.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind piața produselor petroliere nr.461/2001 (art.4 și art.14).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>654</u>		
" <u>23</u> "	<u>03</u>	<u>2021</u>
Ora _____		





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7165 din 18.03.2021

la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind piața produselor petroliere nr.461/2001 (art.4 și art.14)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Proiectul are drept scop modificarea Legii nr.461/2001 privind piața produselor petroliere.

Autorii menționează în nota informativă că „*prin proiect se propune ca art.4 din Legea privind piața produselor petroliere nr.461/2001 ce reglementează formarea prețurilor să fie expus într-o redacție nouă și anume să fie indicat expres că atât la importul și comercializarea angro, cât și la comercializarea cu amănuntul, prețurile urmează a fi stabilite conform Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere*”.

La fel, autorul propune simplificarea condițiilor speciale de acordare a licențelor prin micșorarea volumului minim al depozitelor petroliere de care urmează să dispună importatorii, de la 5 mii m/cubi la 1000 m/cubi, precum și al cuantumului capitalului propriu obligatoriu de la 8 milioane lei la 2 milioane lei.

În acest context, autorii inițiativei consideră că „*prin această reabordare a modului de formare a prețului la produsele petroliere se propune limitarea abuzurilor din sector prin crearea unui mediu economic bazat pe principiile economiei de piață, stabilirii unor prețuri echitabile la aceste produse în funcție de fluctuațiile existente la bursele internaționale și regionale și stabilirea unor prețuri în strictă concordanță cu calitatea acestora, precum și încurajarea utilizării eficiente a resurselor financiare, a managementului operatorilor din sector, inclusiv prin eliminarea costurilor neargumentate*”.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public manifestat prin stabilirea unui nou mod de formare a prețurilor la produsele petroliere, mod ce urmează să fie aprobat prin Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere.

Astfel, autorul menționează în nota informativă că necesitatea proiectului constă în „*reexaminarea mecanismului de formare a prețurilor și simplificarea condițiilor de licențiere la importul și comercializarea angro a produselor petroliere în măsura în care ar duce la micșorarea costului acestora pe piața internă*”.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei anticorupție se constată că

aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Totodată, ținem să menționăm că reieșind din impactul normelor în societate, proiectul urmează să fie analizat minuțios de subiecții direct implicați în aplicarea prevederilor în vederea aprobării unui act normativ eficient care ar asigura transparența procedurii formării justificate a prețurilor la produsele petroliere.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

Analiza prevederilor proiectului denotă că alocarea de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat nu este necesară.

Cu toate acestea, prin modificarea modalității de formare a prețurilor, aceasta ar putea avea tangență asupra acumulării mijloacelor financiare în bugetul de stat.

Astfel, proiectul urmează să fie corelat cu politicile statului în domeniul bugetar-fiscal, deoarece proiectul are tangență directă cu constituirea bugetului de stat. În acest sens, avizul Guvernului este necesar. Potrivit art.131 alin.(4) din Constituție „Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”. Curtea Constituțională în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „legiuitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor”.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum sau rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare.

Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) *Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.*” Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23 din 18.01.2019.

La fel, în conformitate cu prevederile art.3 alin.(3/3) din Codul fiscal - „La elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta”.

În acest sens, propunem autorului a anexa la nota informativă analiza impactului de reglementare la proiectul prenotat în care se vor identifica obiectivele, se vor identifica opțiunile și se vor analiza și compara opțiunile.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]".

Textul proiectului este expus în mare parte într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Totuși, în conținutul proiectului se atestă unele noțiuni nedefinite, care în opinia noastră, pot fi interpretați diferit, ceea ce va duce la confuzia sensului acestora.

Noțiunile nedefinite sunt identificate și analizate în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii cu prevederile Legii nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică care stabilesc la art.8 că „Agenția este autoritate de reglementare cu statut de persoană juridică, este independentă în raport cu alte autorități și organe publice ori în raport cu alte entități publice sau private”, își exercită atribuțiile „în mod independent, cu respectarea principiilor de obiectivitate, imparțialitate, transparență și nediscriminare”.

Potrivit alin.(3) al art.8 - „Nicio decizie sau măsură luată de Guvern, de organele centrale de specialitate, alte autorități ale administrației publice centrale, de autoritățile de reglementare, de alte autorități publice sau de autoritățile administrației publice locale nu poate restrânge independența funcțională și financiară a Agenției și nu poate împiedica îndeplinirea de către Agenție a atribuțiilor stabilite prin prezenta lege și prin legile sectoriale”.

Astfel, în acest sens, autorul urmează să reanalizeze norma în redacția expusă în proiect în partea ce ține de coordonarea de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică cu Guvernul a valorii maxime a marjei comerciale specifice.

Totodată, în proiect au fost identificate unele lacune de reglementare și o trimitere defectuoasă, ceea ce, în opinia noastră, va crea confuzii la aplicarea normelor.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de

expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor acestuia.

În proiect au fost atestate unele norme care instituie ambiguități administrative în aplicarea uniformă a acestora, cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Astfel, se atestă neclaritate în privința unor noțiuni utilizate în proiect, care nu sunt, însă, definite.

La fel, se atestă o ambiguitate în stabilirea prețului gazului lichefiat prin examinarea cotațiilor medii internaționale la acest produs petrolier, precum și lipsa criteriilor în baza cărora Agenția va analiza modificarea valorii maxime a marjei comerciale specifice sau a efectuării în cadrul proiectului a unei trimiteri normative la actul juridic concret care să le conțină.

Totodată, în proiect a fost identificat riscul unui conflict de norme cu prevederile Legii nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică în partea ce ține de asigurarea independenței funcționale a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică în raport cu propunerea din proiect de coordonare cu Guvernul a valorii maxime a marjei comerciale specifice.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Art.I, pct. 1 - modificarea art.4 din Legea nr.461/2001 -

Articolul 4 va avea următorul cuprins:

Articolul 4. Formarea prețurilor la produsele petroliere.

(...)

(3) Prețurile de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale se vor calcula la 1 litru, pentru fiecare tip de produs, în conformitate cu Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere, care se bazează pe următoarele componente:

- a) valoarea medie a *cotațiilor medii Platts Cargoes FOB MED (Italy) sau Platts Cargoes FOB NWE*, în funcție de regiunea din care este efectuat importul;
- b) cota accizelor, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;
- c) cota taxei pe valoarea adăugată, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;
- d) *marja comercială specifică*, valoarea maximală a căreia se stabilește anual de către Agenție, prin coordonare cu Guvernul, în conformitate cu legislația în vigoare. [...]

Obiectii:

Norma utilizează unele noțiuni nedefinite, care pot duce, în opinia noastră, la interpretarea sensului eronat

al acestora.

Astfel, există riscul interpretării confuze a noțiunilor „cotații medii Platts Cargoes FOB MED (Italy)” sau „cotații medii Platts Cargoes FOB NWE”, precum și a noțiunii „marjă comercială specifică”.

Ambiguitatea noțiunilor va lăsa loc interpretărilor confuze, ceea ce se poate răsfrânge, în final, la interpretarea în dependență de interes a normei legale cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Recomandări:

Recomandăm autorului definirea noțiunilor „cotații medii Platts Cargoes FOB MED (Italy)” ; „cotații medii Platts Cargoes FOB NWE” și a noțiunii „marjă comercială specifică”.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.I, pct. 1 - modificarea art.4 din Legea nr.461/2001 -

Articolul 4 va avea următorul cuprins:

Articolul 4. Formarea prețurilor la produsele petroliere.

(...)

(3) Prețurile de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale se vor calcula la 1 litru, pentru fiecare tip de produs, în conformitate cu Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere, care se bazează pe următoarele componente:

- a) valoarea medie a *cotațiilor medii Platts Cargoes FOB MED (Italy) sau Platts Cargoes FOB NWE*, în funcție de regiunea din care este efectuat importul;
- b) cota accizelor, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;
- c) cota taxei pe valoarea adăugată, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;
- d) marja comercială specifică, valoarea maximală a căreia se stabilește anual de către Agenție, prin coordonare cu Guvernul, în conformitate cu legislația în vigoare. [...]

Obiecții:

Una din componentele de bază la stabilirea prețurilor de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale este valoarea medie a *cotațiilor medii Platts Cargoes FOB MED (Italy) sau Platts Cargoes FOB NWE*, în funcție de regiunea din care este efectuat importul.

Prin „produs petrolier principal”, potrivit Legii nr.461/2001 privind piața produselor petroliere se înțelege - „benzina și motorina”.

Astfel, se poate deduce că autorul face referință doar la cotațiile medii de referință a produselor petroliere principale - benzina și motorina.

Norma nu face referință la modalitatea de examinare a cotațiilor medii a altor produse petroliere, spre exemplu - gazul lichefiat.

Menționăm acestea, deoarece potrivit alin.(1) al art.4 din proiect - Agenții economici stabilesc prețurile la produsele petroliere principale și la gazul lichefiat conform Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere. Astfel, Metodologia urmează să conțină norme cu privire la stabilirea prețului și la gazul lichefiat.

În acest context, se constată că cadrul legal anterior reglementa stabilirea prețurilor la gazul lichefiat prin examinarea valorilor medii ale cotațiilor medii pentru gazul lichefiat, făcându-se referință la cotațiile Argus DAF Brest propane-butane mix, în conformitate cu Argus International LPG.

În acest condiții, în redacția propusă a normei, se atestă o lacună de reglementare, proiectul nefăcând referință la cotațiile medii pentru gazul lichefiat.

În concluzie, considerăm oportun ca norma art.4 din lege să conțină referințe la stabilirea prețului gazului lichefiat prin examinarea cotațiilor medii internaționale la acest produs petrolier.

Recomandări:

Propunem autorului completarea normei cu referința la faptul că prețul pentru gazul lichefiat se stabilește prin prisma examinării cotațiilor medii internaționale și cu indicarea organizației internaționale specializate în evaluarea și analiza prețurilor.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Norme irealizabile
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Art.I, pct. 1 - modificarea art.4 din Legea nr.461/2001 -

Articolul 4 va avea următorul cuprins:

Articolul 4. Formarea prețurilor la produsele petroliere.

(1) Agenții economici stabilesc prețurile la produsele petroliere principale și la gazul lichefiat conform Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere.

(2) Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere se elaborează și se aprobă de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, în conformitate cu legislația în vigoare și ținând cont de condițiile stipulate la alin. (3) și (4).

(3) Prețurile de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale se vor calcula la 1 litru, pentru fiecare tip de produs, în conformitate cu Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere, care se bazează pe următoarele componente:

a) valoarea medie a cotațiilor medii Platts Cargoes FOB MED (Italy) sau Platts Cargoes FOB NWE, în funcție de regiunea din care este efectuat importul;

b) cota accizelor, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;

c) cota taxei pe valoarea adăugată, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;

d) *marja comercială specifică, valoarea maximală a căreia se stabilește anual de către Agenție, prin coordonare cu Guvernul, în conformitate cu legislația în vigoare. [...]*

Obiecții:

La art.4 alin.(3) lit.d) se stabilește că valoarea maximală a marjei comerciale specifice se stabilește anual de către Agenție, prin coordonare cu Guvernul, în conformitate cu legislația în vigoare.

Considerăm că atribuirea competenței Guvernului de coordonare a procesului de stabilire a valorii maxime a marjei comerciale constituie o atribuție extensivă de reglementare. Or, nu se poate ști ce se are în vedere prin procesul de „coordonare” în cazul existenței unor divergențe de opinii între Guvern și Agenția Națională pentru Reglementarea în Energetică. Astfel, este greu de determinat care este actul juridic aprobat de Guvern care va îngloba coordonarea Guvernului cu Agenția în privința stabilirii valorii maxime a marjei comerciale.

Totodată, atragem atenția că în asemenea situație norma din proiect riscă să intre în conflict cu prevederile Legii nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică care stabilesc la art.8 că „Agenția este autoritate de reglementare cu statut de persoană juridică, este independentă în raport cu alte autorități și organe publice ori în raport cu alte entități publice sau private”, își exercită atribuțiile „în mod independent, cu respectarea principiilor de obiectivitate, imparțialitate, transparență și nediscriminare”.

Potrivit alin.(3) al art.8 - „Nicio decizie sau măsură luată de Guvern, de organele centrale de specialitate, alte autorități ale administrației publice centrale, de autoritățile de reglementare, de alte autorități publice sau de autoritățile administrației publice locale nu poate restrânge independența funcțională și financiară a Agenției și nu poate împiedica îndeplinirea de către Agenție a atribuțiilor stabilite prin prezenta lege și prin legile sectoriale”.

Astfel, în acest sens, autorul urmează să reanalizeze norma în redacția expusă în proiect în partea ce ține de coordonarea de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică cu Guvernul a valorii maxime a marjei comerciale specifice.

Recomandări:

Atribuția Guvernului de coordonare a procesului de stabilire a valorii maxime a marjei comerciale specifice urmează să fie reanalizată prin prisma neafectării independenței activității Agenției.

În acest sens, Agenția urmează să aplice prevederile art.12 alin.(3) din Legea nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică care statuează: „Fără a se aduce atingere principiilor de independență stabilite prin prezenta lege, Agenția colaborează cu organele centrale de specialitate, alte autorități ale administrației publice centrale, cu Consiliul Concurenței, cu autoritățile de reglementare, cu alte autorități publice, cu autoritățile administrației publice locale, cu societatea civilă și consultă, după caz, participanții la piețele energeticii”.

Astfel, norma urmează să fie corelată cu prevederile art.12 alin.(3) din Legea nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică.

Factori de risc:

- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 4 -

Art.I, pct. 1 - modificarea art.4 din Legea nr.461/2001 -

Articolul 4 va avea următorul cuprins:

Articolul 4. Formarea prețurilor la produsele petroliere.

(1) Agenții economici stabilesc prețurile la produsele petroliere principale și la gazul lichefiat conform Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere.

(2) Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere se elaborează și se aprobă de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, în conformitate cu legislația în vigoare și ținând cont de condițiile stipulate la alin. (3) și (4).

(3) Prețurile de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale se vor calcula la 1 litru, pentru fiecare tip de produs, în conformitate cu Metodologia formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere, care se bazează pe următoarele componente:

a) valoarea medie a cotațiilor medii Platts Cargoes FOB MED (Italy) sau Platts Cargoes FOB NWE, în funcție de regiunea din care este efectuat importul;

b) cota accizelor, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;

c) cota taxei pe valoarea adăugată, aplicată în conformitate cu Codul fiscal al Republicii Moldova;

d) *marja comercială specifică, valoarea maximală a căreia se stabilește anual de către Agenție,*

prin coordonare cu Guvernul, în conformitate cu legislația în vigoare. [...]

Obiecții:

Norma art.4 alin.(4) atribuie în competența Agenției stabilirea valorii maxime a marjei comerciale specifice în conformitate cu legislația.

Trimiterea statuată în normă „în conformitate cu legislația” denotă ambiguitate administrativă în privința actelor juridice aplicabile. Or, norma nu face trimitere expresă la actul juridic care urmează a specifica modalitatea de stabilire a marjei comerciale specifice. În redacția expusă a normei, Agenția nu are stabilite expres careva criterii după care se va conduce la stabilirea adaosului comercial a companiilor după care se va calcula marja anuală de rentabilitate.

Modificarea acestei marje urmează să fie efectuată justificativ și transparent.

Astfel, lipsa criteriilor în baza cărora Agenția va analiza modificarea valorii maxime a marjei comerciale specifice, precum și lipsa trimiterii la un act juridic concret care să le conțină va lăsa loc interpretărilor și confuziilor la aplicarea normei cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Recomandări:

Stabilirea criteriilor în baza cărora Agenția va analiza modificarea valorii maxime a marjei comerciale specifice sau trimiterea la actul juridic concret care să le conțină în vederea justificării modificării acesteia.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că „*prin proiect se propune ca art.4 din Legea privind piața produselor petroliere nr.461/2001 ce reglementează formarea prețurilor să fie expus într-o redacție nouă și anume să fie indicat expres că atât la importul și comercializarea angro, cât și la comercializarea cu amănuntul, prețurile urmează a fi stabilite conform Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere*”.

La fel, autorul propune simplificarea condițiilor speciale de acordare a licențelor prin micșorarea volumului minim al depozitelor petroliere de care urmează să dispună importatorii, de la 5 mii m/cubi la 1000 m/cubi, precum și al cuantumului capitalului propriu obligatoriu de la 8 milioane lei la 2 milioane lei.

În acest context, autorii inițiativei consideră că „*prin această reabordare a modului de formare a prețului la produsele petroliere se propune limitarea abuzurilor din sector prin crearea unui mediu economic bazat pe principiile economiei de piață, stabilirii unor prețuri echitabile la aceste produse în funcție de fluctuațiile existente la bursele internaționale și regionale și stabilirea unor prețuri în strictă concordanță cu calitatea acestora, precum și încurajarea utilizării eficiente a resurselor financiare, a managementului operatorilor din sector, inclusiv prin eliminarea costurilor neargumentate*”.

Deși proiectul este în interes public, identificarea în cadrul acestuia a unor norme cu sens confuz, poate periclita aplicarea uniformă a prevederilor proiectului.

Astfel, în proiect au fost atestate unele norme care instituie ambiguități administrative cu riscul comiterii manifestărilor de corupție cu referire la :

- neclaritate în privința unor noțiuni utilizate în proiect, care nu sunt, însă, definite;
- ambiguitate în stabilirea prețului gazului lichefiat prin examinarea cotațiilor medii internaționale la acest produs petrolier, precum și lipsa criteriilor în baza cărora Agenția va analiza modificarea valorii maxime a marjei comerciale specifice sau a efectuării în cadrul proiectului a unei trimiteri normative la actul juridic concret care să le conțină;
- existența riscului unui potențial conflict de norme cu prevederile Legii nr.174/21.09.2017 cu privire la energetică în partea ce ține de asigurarea independenței funcționale a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică în raport cu propunerea din proiect de coordonare cu Guvernul a valorii maxime a marjei comerciale specifice.

În final, recomandăm autorului reexaminarea proiectului prin prisma celor expuse în prezentul raport de expertiză anticorupție, precum și analizarea proiectului de toți subiecții direct responsabili de reglementarea domeniului dat, în vederea aprobării unor norme juridice realizabile și eficiente care ar asigura transparența procedurii formării în mod justificat a prețurilor la produsele petroliere.

18.03.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI , Inspector principal

